CUHSO • CULTURA-HOMBRE-SOCIEDAD
JULIO 2019 • ISNN 0719-2789 • PÁGS. 108-130
RECIBIDO 18/04/2018 - APROBADO 20/07/2018
DOI 10.7770/0719-2789.2018.CUHSO.04.A01

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

Los límites del reconocimiento indígena en Chile neoliberal. La implementación del Convenio 169 de la OIT desde la perspectiva de dirigentes Mapuche Williche

The limits of indigenous recognition in neoliberal Chile: The implementation of ILO Convention 169 from the perspective of Mapuche Williche leaders

Javier Aguas
Universidad de Los Lagos, Chile

Héctor Nahuelpan
Universidad de Los Lagos, Chile
Comunidad de Historia Mapuche, Chile

RESUMEN El Convenio 169 de la OIT fue ratificado por Chile en el 2008, luego de diecisiete años de tramitación en el congreso. Su entrada en vigencia abrió expectativas en algunas organizaciones indígenas, principalmente por su carácter vinculante para el Estado y por contemplar, entre otros aspectos, el derecho a consulta a los pueblos indígenas sobre materias que les afectan. En este artículo se sostiene que la ratificación e implementación del Convenio 169 de la OIT, debe comprenderse en el contexto de las políticas de reconocimiento a la diferencia cultural asumidas tardía y superficialmente por el Estado en Chile, las que forman parte del giro multicultural neoliberal que se produjo en América Latina durante las tres últimas décadas. En razón de lo anterior y a casi una década de la entrada en vigencia de este Convenio, el artículo efectúa un balance de su implementación desde los puntos de vista y perspectivas de dirigentes mapuche williche, quienes advierten sobre las debilidades en el reconocimiento de derechos y expresan los límites de la "versión chilena" del multiculturalismo neoliberal respecto a trastocar las estructuras históricas y actuales de poder y subordinación que viven los pueblos indígenas.

PALABRAS CLAVE Convenio 169 de la OIT, Chile, Multiculturalismo, Neoliberalismo, Consulta, Mapuche Williche.

ABSTRACT ILO Convention 169 was ratified by Chile in 2008, after seventeen years of parliamentary procedures. Its entry into force generated different expectations in some indigenous organizations, mainly due to its binding character for the state and because it includes, among other aspects, consultations to indigenous peoples concerning issues that may affect them. This article claims that the ratification and implementation of ILO Convention 169 must be understood in terms of cultural differences; assumed late and superficially by the Chilean state due to the neoliberal multicultural model implemented in Latin America during the last three decades. Thus, and almost one decade after the entry into force of this international convention, an evaluation of its implementation is carried out taking into account the perspectives and points of view of Mapuche Williche leaders, who warn about the weaknesses of the recognition of rights, and also express the limits of the "Chilean version" of neoliberal multiculturalism in terms of breaking the historical and current subordination and power structures that affect the indigenous peoples.

KEYWORDS ILO Convention 169, Chile, Multiculturalism, Neoliberalism, Consult, Mapuche Williche.

Introducción

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, fue aprobado en Ginebra el 17 de junio de 1989 por la Conferencia Internacional del Trabajo. Entró en vigencia dos años más tarde, el 01 de septiembre de 1991 y los primeros países en ratificarlo fueron Noruega y México.

Este tratado, en el sistema de Naciones Unidas, constituye un instrumento jurídico vinculante sobre los derechos de los pueblos indígenas (Courtis, 2009), siendo ratificado a 25 años de su aprobación por 23 países, 14 de ellos en Latinoamérica (OIT, 2018).

En Chile el proceso de tramitación para la ratificación del Convenio 169 de la OIT se inició como parte de los compromisos adquiridos el año 1989, en el denominado Acuerdo de Nueva Imperial, entre organizaciones de los Pueblos Mapuche, Aymara, Rapa Nui y el entonces candidato a la presidencia Patricio Aylwin Azocar. Este acuerdo contenía, en lo sustantivo, el apoyo de las organizaciones indígenas al candidato de la Concertación de Partidos por la Democracia y el compromiso de este bloque

político de promulgar una ley indígena, crear una nueva institucionalidad encargada de los asuntos de los pueblos originarios, el reconocimiento constitucional de éstos y la ratificación del Convenio 169 de la OIT (Levil, 2006).

Los dos primeros compromisos, aunque con críticas de algunas organizaciones indígenas por sus contenidos y operatividad, se concretaron el año 1993 mediante la promulgación de la Ley Indígena 19.253 y la creación de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). El reconocimiento constitucional ha sido un compromiso pendiente hasta la fecha, mientras que la ratificación del Convenio 169 fue tardía y desilusionante para las organizaciones indígenas. En particular porque si bien el proyecto ingresó al parlamento en 1991, su ratificación se produjo 17 años después, específicamente el año 2008 durante el primer gobierno de Michelle Bachelet.

Aún tomando en cuenta lo tardío de la ratificación del Convenio 169 en Chile, su entrada en vigencia generó expectativas respecto a las posibilidades de abrir un nuevo escenario de relaciones políticas entre el Estado y los pueblos indígenas. En particular debido a que, por una parte, venía a exigir al Estado adecuar su legislación a los contenidos enunciados en el Convenio. Y por otra, suponía un necesario y permanente diálogo con los pueblos indígenas, para generar cambios coherentes con los estándares mínimos de aplicación del Convenio y que a su vez satisficieran las expectativas de los pueblos indígenas.

Cabe señalar que un año antes de la ratificación del Convenio, en el 2007, había sido aprobada, con voto a favor de Chile, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la que decantó más de tres décadas de diplomacia indígena internacional en torno al resguardo de derechos políticos y el reconocimiento de la Libre determinación. Asimismo, el año 2008 había sido aprobada por el Congreso Nacional la Ley 20.249 o "Ley Lafkenche", que creó el Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios, mediante el reconocimiento del uso consuetudinario ejercido por éstos sobre el borde costero (Espinoza, 2016; Huenul, 2012). Por último, ese mismo año 2008, el Gobierno de Bachelet impulsó la iniciativa "Re-Conocer: Pacto Social por la Multiculturalidad".

No obstante los avances en materia de políticas de reconocimiento que se impulsan el año 2008, el contexto sociopolítico de la aprobación y posterior ratificación del Convenio 169 de la OIT en Chile, siguió estando marcado, como en la actualidad, por una relación Estado-Pueblo Mapuche tensa y conflictiva. En particular porque aún con todo este marco de reconocimiento, aquellas demandas indígenas que desbordaban las políticas asistenciales y que apostaban por el ejercicio de derechos políticos, territoriales y autonomías, desde los sucesos de Lumaco en 1997 continuaban siendo abordadas a través de la represión y la criminalización (Correa y Mella, 2010; Mella, 2007; Toledo, 2007; Tricot, 2013). En este sentido, tal vez lo que mejor expresa esta paradoja entre reconocimiento y respuesta represiva o punitiva, sea precisamente el

asesinato a manos de la policía estatal, del joven mapuche Matías Catrileo Quezada (Pairican, 2018), el mismo año 2008 en que se ratifica el Convenio 169 de la OIT.

Desde entonces a la actualidad ha transcurrido casi una década de la entrada en vigencia de uno de los principales, sino el más importante, instrumento jurídico de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en Chile. Tiempo suficiente para un un balance y lectura sociopolítica sobre su implementación y ejercicio, particularmente desde los puntos de vista de sus principales actores: los pueblos indígenas. Este artículo pretende ser una contribución en esta línea, por lo que indaga y analiza los puntos de vista de dirigentes mapuche williche, específicamente de la actual Provincia de Osorno (Región de los Lagos), respecto a la implementación del Convenio 169 de la OIT en sus territorios, con el fin de conocer| sus análisis y reflexiones en torno al camino y la experiencia recorrida. Estos puntos de vista surgieron del trabajo de campo a través de entrevistas etnográficas realizadas el año 2017 a distintos actores políticos mapuche williche, a través de un muestreo intencionado.

Es importante enunciar que este balance sociopolítico de la implementación del Convenio 169 de la OIT desde la Fütawillimapu, adquiere relevancia porque el estudio de problemáticas históricas y sociopolíticas del territorio mapuche williche continúa presentando un relegamiento respecto a la "cuestión" mapuche más general que se ha concentrado en la Región de La Araucanía. Espacio, este último, desde el cual en ocasiones las investigaciones desarrollan generalizaciones que no necesariamente coinciden con las dinámicas históricas y políticas específicas que se han desarrollado y desarrollan desde la Fütawillimapu. Lo cual, evidentemente, se explica por los procesos socio-históricos diferenciados, pero no aislados, de la historia de la colonización del Wallmapu en los siglos XIX y XX.

Sobre la base de lo anterior, en este artículo se sostiene que la ratificación e implementación del Convenio 169 de la OIT debe comprenderse en el marco de un proceso de reconocimiento de derechos a la diferencia cultural, asumidos tardíamente por el Estado en Chile y que se enmarcan dentro del paradigma del multiculturalismo neoliberal. En cuanto tal, las expectativas iniciales y el balance que los dirigentes mapuche williche realizan de la implementación del Convenio 169 no sólo pone de manifiesto los límites de este instrumento jurídico respecto a satisfacer las demandas políticas de los propios mapuche williche. Sino que también este balance expresa los límites del multiculturalismo neoliberal "a la chilena" (Richards, 2016), en relación con las posibilidades de trastocar o desmantelar las estructuras de poder y relaciones de subordinación históricas que viven los pueblos indígenas en el actual contexto neoliberal.

Los derechos indígenas en el contexto del Multiculturalismo Neoliberal en Chile

La relación entre el Estado y los Pueblos indígenas en el periodo pos dictadura, cuyo simbólico hito de inicio fue el Acuerdo de Nueva Imperial de 1989, se ha caracterizado por un proceso constante y dinámico de redefinición. Esta redefinición se ha visto impulsada, por un lado, en la necesidad de construir sociedades democráticas con mayores niveles de inclusión, luego de una larga y dolorosa dictadura de 17 años; como también por los crecientes espacios políticos conquistados por la dirigencia de los pueblos indígenas, a consecuencia de los procesos de movilización social y lucha por el territorio. Este último aspecto que se complementa con un discurso internacional de reconocimiento, orientado a establecer nuevas relaciones que superen el integracionismo indigenista que primó durante gran parte del siglo XX (Sieder, 2008, pp. 69-70).

Mirando la historia reciente, fueron múltiples las aspiraciones, demandas y reivindicaciones de los pueblos indígenas que en la década de los 90 quedaron en el camino. El surgimiento de la Ley Indígena 19.253 promulgada en el año 1993 pronto mostró sus limitaciones, pues los espacios de participación ofrecidos en el consejo de CONADI[1] fueron meramente consultivos y en minoría en relación a la representación del Estado. En definitiva, la Ley Indígena 19.253 demostró tempranamente ser un cuerpo legal de corte más bien administrativo y menos de reconocimiento de derechos (Instituto de Estudios Indígenas, 2003).

Las limitaciones mostradas por la Ley Indígena 19.253 en Chile respecto a las aspiraciones y desafíos que enfrentaban y enfrentan los pueblos indígenas, no constituyó un caso aislado en América Latina. Una sensación de frustración similar aconteció en otros países que durante la década de 1990 desarrollaron acuerdos, pactos o comenzaron a implementar políticas y programas de reconocimiento a la diferencia cultural, como sucedió en Colombia con la Constitución Política de 1991 o la Ley 70 de 1993, en México luego de los Acuerdos de San Andrés en 1996, en Guatemala con posterioridad a los Acuerdos de Paz de 1996, entre otros. Iniciativas que se enmarcaban dentro del giro hacia el multiculturalismo neoliberal que experimentaron, con distinta profundidad, los estados latinoamericanos frente al "retorno del indio" (Albó, 1991), la "cuestión étnica" (Stavenhagen, 1996), "emergencia indígena" (Bengoa, 2000), "gran revuelta indígena" (Le Bot, 2013) o "comunidad indígena insurgente" (Escárzaga, 2017).

1. El Consejo Nacional de CONADI está integrado por el Director Nacional de la Corporación, los Subsecretarios o sus representantes de los Ministerios: Secretaria General de Gobierno, de Desarrollo Social, de Agricultura, de Educación y de Bienes Nacionales, tres consejeros designados por el Presidente de la Republica y ocho representantes indígenas: cuatro Mapuche, un aimara, un atacameño, un rapa nui y uno con domicilio en el área urbana, (Artículo 41 de la ley indígena 19.253).

La producción teórica sobre este giro multicultural neoliberal en América Latina es abundante, y coincide en afirmar que el reconocimiento de la diversidad cultural es insuficiente en desmantelar desigualdades y jerarquías raciales donde las poblaciones indígenas se ubican en los estratos más bajos (Assies, Van der Haar y Hoekema, 1999; Díaz Polanco, 2006; Iturralde, 2000; Richards, 2016; Rivera-Cusicanqui, 2010; Van Cott, 2000; Warren y Jackson, 2002; Millaman y Hale 2006; entre otros). Es por ello que la lógica multicultural, de asumir el tema indígena, se expresa en reconocer y, en algunos casos, ensalzar las manifestaciones culturales propiciando espacios de reconocimiento y valoración de la diversidad (Antileo, 2013), cuyos límites están fijados en que no desborden hacia los fundamentos ideológicos y hegemónicos del neoliberalismo (Richards, 2016).

Las políticas de reconocimiento de derechos impulsadas por el multiculturalismo neoliberal, abren espacios en el ámbito de la educación o la salud intercultural, los idiomas indígenas, configurando una ciudadanía culturalmente diferenciada, pero cerrando sus límites ante la demanda por derechos que pongan en peligro o arriesguen las inversiones del capital transnacional (Bolados, 2012). O como sostiene Charles R. Hale, uno de los autores que más profusamente ha teorizado sobre este problema:

> Estas iniciativas también llegan con límites claramente articulados, intentos por distinguir aquellos derechos que son aceptables de aquellos que no lo son. Aún más importantes las concesiones y prohibiciones del multiculturalismo neoliberal estructuran los espacios que los activistas de derechos culturales ocupan: definiendo el lenguaje de controversia; estableciendo cuales derechos son legítimos y qué formas de acción política son apropiadas para alcanzarlos; e inclusive, sopesando las cuestiones básicas que significa ser indígenas (Hale, 2007, p. 293).

El multiculturalismo neoliberal, más temprano que tarde, fue asumido por los distintos Estados de la región para enfrentar el "problema indígena". Resuelto ya el fin de los sueños utópicos socialistas, y con una progresiva incorporación a la economía global, cuya base lo constituye el sistema económico neoliberal, los Estados Latinoamericanos incluido Chile, fueron incorporando políticas multiculturales impulsadas por los gobiernos que contaron con un creciente apoyo de organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (Burguete, 2008).

No obstante lo anterior, en el contexto Latinoamericano, Chile mostró una tardanza respecto a sus pares en la incorporación a este paradigma y modo de procesar la diferencia cultural para gobernar a los pueblos indígenas. Pues si bien "Chile fue el primer país de la región en abrazar el neoliberalismo, es el último en adoptar el multiculturalismo" (Richards, 2016: 144). La omnipotencia de la matriz monocultural sobre la cual se fundó el Estado-nación, sumado a la insistencia de tratar lo indígena

como sinónimo de pobreza, recluida a un asunto de carencias y clase social, son elementos que incidieron en su aterrizaje práctico.

La configuración del multiculturalismo neoliberal chileno, comienza a tomar cuerpo con la crítica relación entre un importante número de organizaciones, principalmente Mapuche y el saliente gobierno de Eduardo Frei. El agotamiento de la Ley Indígena y su institucionalidad, el abierto apoyo del gobierno a la inversión privada en territorios indígenas y la aplicación de leyes de excepción (Ley de Seguridad Interior del Estado) ante hechos de protesta social, delinearon el surgimiento de nuevas dirigencias y renovadas agendas de una parte importante de las organizaciones mapuche. Tendencia que produjo un distanciamiento con los partidos políticos, posicionando antiguas reivindicaciones por tierras y territorios a las que se comenzaron a sumar demandas por autonomía y libre determinación (Pairican, 2014, 2015; Tricot, 2013).

Durante la administración de Ricardo Lagos (2000-2006), se distingue con mayor claridad la relación dual con los pueblos indígenas. Asistimos a la política de la zanahoria y el garrote. Se premia con recursos para el desarrollo productivo y acciones culturales a sectores afines al gobierno que no cuestionen el modelo neoliberal y se criminaliza a quienes hacen uso de la protesta social, asociada a reclamos por tierra, territorios y en oposición a la instalación de proyectos extractivistas en territorios indígenas. En algunos casos se recurre a la utilización de la Ley Antiterrorista, la que ha venido siendo invocada en momentos en que el conflicto adquiere mayor tensión por los distintos gobiernos hasta la actualidad (Correa y Mella, 2010; Mella, 2007).

Esta relación dual, para nada desprolija o improvisada, sino no más bien diseñada como política de gobernabilidad y ajuste para asumir un rol de Estado garante del orden público y seguridad de la inversión privada, que establece límites en las demandas indígenas y amplifica aquellas prácticas justificadas desde la diversidad cultural que encajan en el imaginario de un país multicultural e intercultural, ha constituido el tenor de la relación Estado –pueblos originarios a lo menos en los últimos 20 años (Richards, 2016).

Esta dicotomía en la relación Estado-pueblo mapuche, ha decantado en formas diferenciadas de representar y categorizar a los actores mapuches como conflictivos o como dialogantes. Asistimos entonces a una versión chilena de lo que Silvia Rivera Cusicanqui denomina el "indio permitido", en contraposición el "indio insurrecto" (Hale, 2007). El "indio permitido", desde las representaciones dominantes, participa de la política de gobierno, accede a recursos y no cuestiona las relaciones dominación/dominado. El "indio insurrecto", posiciona demandas que desbordan las estrategias de gobernanza multiculturales, insistiendo en el reconocimiento de derechos ancestrales y discutiendo las cuestiones de distribución de recursos y poder (Richards, 2016). Con todo, es importante subrayar que estas categorías son construcciones dominantes y reduccionistas. Por tanto, en ningún caso, permiten dar cuenta de las

complejidades que adoptan las formas de conciencia y acción histórica de los sujetos indígenas.

En la implementación del multiculturalismo neoliberal en Latinoamérica, y por consiguiente en Chile, tuvieron un rol central las movilizaciones indígenas, principalmente al presionar a los Estados y a las economías neoliberales a no centrarse exclusivamente en lo económico, sino en ampliar su perspectiva a la participación, derechos y ámbitos hasta ahora no cubiertos. Se entra en una etapa que se conoce como políticas de ajuste social (Antileo, 2013).

Como parte de estas políticas de ajuste social en Chile, el multiculturalismo neoliberal abrió espacios a demandas indígenas invisibilizadas, proponiendo nuevos tratos, acuerdos o pactos que anteponen el reconocimiento por sobre la negación, pero cuyos contenidos y agendas son definidas y manejadas por los gobiernos por medio de sus aparatos burocráticos. Como sostiene Hale: "el multiculturalismo neoliberal ha surgido en parte como una respuesta a las demandas por derechos de aquellos culturalmente oprimidos y excluidos" (Hale, 2007, p. 293).

En este contexto, el reconocimiento de los derechos hacia los pueblos indígenas en Chile, es el resultado de la presión de las luchas indígenas, pero también debe comprenderse como estrategia para garantizar gobernabilidad, mostrar el cumplimiento de estándares de derechos indígenas recomendados por la comunidad internacional y reconocidos a nivel regional. De esta forma, el reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas no sólo procesa la diferencia cultural, sino que también busca generar un escenario estable para las inversiones neoliberales en los distintos territorios del país y su vez avanzar en demandas de reconocimiento que figuraban en la agenda indígena desde hace décadas. Es por ello que la ratificación e implementación del Convenio 169 de la OIT, si bien fue concebida como un avance y triunfo por algunos sectores del movimiento indígena en Chile, a poco andar comenzó a mostrar sus límites e implicancias prácticas.

Lo anterior se refleja al inicio de la entrada en vigencia del Convenio, concretamente con las acciones implementadas por el primer gobierno de Bachelet para regular la consulta, concebida como piedra angular de dicho tratado internacional (Anaya, 2005). Para su reglamentación, el gobierno recurrió al Decreto Supremo 124, que pretendió asimilar el derecho a la consulta con el deber de escuchar y considerar las opiniones de las organizaciones establecido en el artículo 34 de la Ley Indígena 19.253. Asimismo, este decreto excluyó de la consulta a los municipios, empresas públicas y proyectos de inversión, aplicando a estos últimos lo establecido en las leyes sectoriales que tratan dichas materias (Aylwin, Meza y Yáñez, 2013).

En el siguiente gobierno de Sebastián Piñera (2010 -2014), producto de las reclamaciones de las organizaciones indígenas, se entró en un proceso de revisión del Decreto Supremo 124, a cargo del Consejo Nacional de CONADI, cuyos resultados

finales correspondieron a su reemplazo por el Decreto Supremo Nº 66, a finales del correspondiente periodo de gobierno.

El Decreto Supremo Nº 66, que vino a reglamentar la consulta indígena, fue complementado con la dictación del Decreto Nº 40, que reglamenta lo relativo a proyectos de inversión en territorios indígenas, los cuales serán sometidos a evaluación según lo establecido en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Ambos instrumentos fueron duramente criticados por las organizaciones indígenas, por ser considerados inconsultos e ilegítimos, careciendo en su elaboración de la participación de los pueblos sin ajustarse a los estándares mínimos internacionales, vulnerando los derechos establecidos en el Convenio.

Recogidas las críticas de las distintas organizaciones indígenas del país, Michelle Bachelet incorporó en su segundo programa de gobierno la revisión de ambos decretos. Sin embargo, tras su mandato este entramando legal aún sigue vigente y los procesos de consulta son ejecutados bajo estos reglamentos.

Como hemos revisado resumidamente, la implementación del Convenio en lo referente a las consultas realizadas por el poder ejecutivo, con casi total ausencia de los demás poderes del Estado, ha carecido de participación y legitimidad, acrecentando las críticas y desconfianzas de los pueblos indígenas. De esta manera, se constata lo señalado en el año 2006 por Rodolfo Stavenhagen, ex Relator Especial de la ONU sobre derechos indígenas, en lo referente a lo que denominará la brecha de implementación. Brecha que remite tanto a la distancia entre los reconocimientos jurídicos y la política pública, la norma legal y reglamentaria, y la ausencia de instancias para hacer exigibles los derechos reconocidos en el Convenio (Aylwin y Tamburini, 2015, p. 12).

Esta brecha de implementación se ha hecho notoria en Chile, en aquellos proyectos de inversión extractivistas en territorios indígenas (Zibechi, 2014), donde se confrontan intereses de inversión neoliberales con las expectativas de desarrollo de los pueblos indígenas, las recuperaciones y defensas territoriales, así como las posibilidades de ejercer autonomías. Igualmente, esta brecha puede observarse en el proceso de consulta de posibles reformas legales llevadas a efecto por el segundo gobierno de Bachelet. En particular cuando las demandas esgrimidas por los pueblos indígenas en la consulta sobre el reconocimiento constitucional ligadas a plurinacionalidad, territorios ancestrales y reconocimiento de naciones, no fueron incluidas en los acuerdos finales por sobrepasar la capacidad y voluntad política del gobierno de avanzar en estas materias.

Visión de dirigentes Mapuche Williche sobre la implementación del Convenio 169

Para conocer las implicancias de la implementación del Convenio 169 de la OIT, en el siguiente apartado nos referimos a las principales reflexiones y planteamientos que

emergieron de un trabajo de entrevistas etnográficas realizadas durante el año 2017 con dirigentes y dirigentas mapuche williche de la Provincia de Osorno, quienes desde sus puntos de vista y experiencias, proporcionan análisis respecto a la implementación de este instrumento jurídico. El análisis se organiza en torno a tres ejes: las expectativas iniciales que produjo su ratificación, el balance que realizan respecto a su implementación a casi una década y, por último, los puntos de vista en torno a la relevancia de este tratado internacional en el futuro escenario político mapuche williche.

Expectativas en torno a la ratificación

El Convenio 169 de la OIT en Chile entró en plena vigencia el 14 de septiembre de 2009. Es decir, al término del primer mandato de la presidenta Bachelet, pero su ejercicio en mayor profundidad se vería en los siguientes gobiernos.

Reconocido por los dirigentes mapuche como un compromiso pendiente desde el acuerdo de Nueva Imperial del año 1989, su ratificación generó un nuevo escenario derivado de los contenidos de dicho instrumento y al alcance de derechos y obligaciones que contiene. Al respecto, don Anselmo Nuyado Ancapichun (60 años), dirigente histórico que proviene de la Comunidad de Huacahuincul, y actualmente Consejero integrante del Consejo Nacional de CONADI, por elección de las comunidades Mapuche Williche el año 2016, señala:

> Las expectativas de aquel entonces eran muy altas, porque durante todo el proceso de socialización se dijo que el Convenio 169 era vinculante y que el Estado chileno tenía que adecuar su legislación al imperativo del derecho internacional (...) también se evocaba una nueva relación, entre el Estado chileno, el gobierno y los pueblos indígenas y esta nueva relación iba a ser dialógica, con participación e inclusive en algunos temas los pueblos indígenas iban a tener derecho a veto.

Para Laura Imilmaqui Llanquilef (50 años), residente en la Comunidad de Quillipulli, Comuna de San Pablo, con una amplia experiencia como dirigenta en el Consejo de Comunidades de dicho territorio, en su Comunidad de origen y en organizaciones mapuche de artesanos, salud entre otras, nos indica:

> Yo creo que las organizaciones de base no teníamos mucho conocimiento (…) no se le daba mucha importancia, sin embargo, habían bastantes expectativas en los dirigentes con respecto al tema pero sin mucha información.

Uno de los nudos críticos, hasta la actualidad, fue la escaza promoción y difusión de los contenidos del Convenio 169 de manera amplia a las organizaciones mapuche de base. De acuerdo a los dirigentes, la difusión del Convenio 169 tras su ratificación,

fue asumida principalmente por organizaciones de derechos humanos coordinadas con algunas organizaciones mapuche williche. Así como por entidades públicas que contaban con bajo presupuesto para desarrollar acciones de entrega de información, limitándose a seminarios y jornadas de promoción enfocadas a dirigentes, profesionales, academia y organismos públicos (Observatorio Ciudadano, 2009).

En el marco de estas actividades de difusión, los entrevistados coinciden en que se fueron creando expectativas entre las comunidades. Como afirma Erwin Aguas Deumacan (43 años), integrante del Movimiento Mapuche Autónomo:

> Para el pueblo Mapuche en general, que poseemos un gran bagaje en acuerdos y tratados que se realizaron en el periodo colonial y posteriormente con la fundación del Estado chileno… tal vez se tuvo demasiada expectativa del cumplimiento (...) no por una ingenuidad política o ideológica sino que tal vez porque somos una cultura que siempre ha privilegiado los acuerdos, los pactos, los tratados y porque en definitiva somos una cultura de la palabra (…) aún confiamos en un accionar ético del otro.

En términos generales, las expectativas que generó la ratificación del Convenio 169, se relacionan con el contexto en el cual se produjo, caracterizado por una creciente amenaza de los territorios por parte de una serie de actividades y proyectos extractivos. Para Miguel Cheuqueman Vargas (43 años), dirigente de la Identidad Territorial Lafkenche, organización que ha trabajado en torno a la creación de los Espacios Costeros Marinos para comunidades Lafkenche por medio de la aplicación de la Ley 20.249:

> El Convenio 169 se veía como una herramienta internacional de defensa, se entendía que el Estado no hacia su pega (trabajo), por lo tanto, debía venir un ente internacional que sirviera de árbitro que regulase esta defensa. Creo que en general los Mapuche y el Estado de Chile, tenían una oportunidad de hacer un cambio hacia los pueblos originarios.

En los testimonios de los dirigentes existe consenso en señalar que entre los mapuche, y en específico en el territorio williche, existían expectativas de avanzar en una nueva relación, al amparo de la implementación de un instrumento internacional de carácter vinculante para los Estados que lo ratifican y que otorga derechos a los pueblos indígenas en lo relativo a la participación, consulta (Contesse, 2012), desarrollo, tierra, territorio y recursos naturales (Herve y Pérez, 2012).

En el periodo de aprobación y posterior ratificación del Convenio 169, habían confluido a nivel internacional, en el año 2007, la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que entre otros derechos venía a reconocer el de libre determinación de los pueblos indígenas (Seelau y Seelau, 2012). Aún discutiendo el carácter vinculante de este instrumento, el

reconocimiento de la libre determinación vino a legitimar una demanda política que el pueblo mapuche enarbolaba con mayor énfasis desde comienzos de los años noventa (Pairican, 2014). En tanto a nivel nacional, la promulgación de la Ley que Crea el Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios en el año 2008, entregaba sus frutos a la larga lucha Lafkenche, convirtiéndose en el segundo cuerpo legal dictado en Chile y dirigido a los pueblos indígenas en el periodo pos dictadura (Huenul, 2013).

Por su parte el gobierno de Bachelet, en ese entonces anunció una política de nuevo reconocimiento contenida en el Pacto Reconocer (Mideplan, 2008), asumiendo ya en forma explícita el multiculturalismo como eje rector de la relación con los pueblos indígenas del país.

Frustración sobre la implementación

A casi una década de la entrada en vigencia del Convenio, constituye un momento apropiado para analizar las acciones ejercidas por el Estado para su implementación y sus impactos en la protección de los derechos de los pueblos indígenas. De igual manera, en la actualidad existe una experiencia acumulada de parte de la dirigencia mapuche williche de su implementación y alcance en distintas materias indígenas.

La Presidenta del Consejo de Organizaciones Mapuche Williche de la Comuna de Purranque, referente territorial integrado por 30 comunidades indígenas, Marianela Naguian, 48 años, señala:

> Nosotros los mapuche somos los que tratamos que se aplique el Convenio 169 pero el Estado o las distintas entidades públicas lo desconocen o no quieren llevarlo a cabo (…) debiera haber una instancia donde se le exija a estas empresas o a las entidades (…) las políticas públicas, que ahí debiera estar inserto el Convenio 169, en la cual se pueda llevar a cabo, pero sin embargo uno ve que eso no sucede (…). Esa es la realidad.

Miguel Cheuqueman, quien fue parte del proceso de construcción de la Ley 20.249 o Ley Lafkenche y ha participado activamente en su proceso de aplicación mediante el acompañamiento profesional y político a distintas comunidades, sostiene:

> El Convenio 169 le sirve a los políticos y al empresariado como una herramienta discursiva. La consulta ha sido tan desastrosa como la aplicación en general, para algunos solo ha sido una encuesta, por el modelo capitalista y extractivista (…) por parte de los grupos económicos y sectores políticos serviciales al modelo capitalista, han actuado con un alto grado de racismo y miedo al entregar poder a los pueblos indígenas.

En tanto desde su experiencia como parte del Consejo Nacional de CONADI, Anselmo Nuyado, afirma:

> Yo creo que el Convenio 169 se está teniendo presente, se está evocando, está considerado generalmente, pero bajo dos modalidades: de manera indicativa y declarativa, la consulta no es vinculante (…) esto es una cuestión de poder (…) los mapuche estamos dentro de un Estado nación chileno en una posición de subordinación y marginalidad (…) el Convenio sigue siendo señalativo, solo sugiriendo buenas intenciones.

En tanto Erwin Aguas Deumacan, refiriéndose a las consultas realizadas durante el segundo gobierno de Bachelet, es categórico en afirmar que: "se realizaron sistemas de consultas que no dañen ni cuestionen el fondo de las inversiones transnacionales en el territorio Mapuche". Aspecto que revela no sólo la primacía de las inversiones económicas por sobre el derecho a consulta, sino ante todo la forma en que el racismo y la subordinación que remarcan Cheuquemán y Nuyado, establecen los límites del reconocimiento.

Al respecto, las principales consultas impulsadas por los distintos gobiernos desde la ratificación del Convenio, fueron bajo el gobierno de Sebastián Piñera, como sucedió con el caso de la aplicación práctica de este derecho establecido en dicho tratado (Anaya, 2005). Posteriormente, en el segundo gobierno de Michelle Bachelet, las principales consultas impulsadas abordaron contenidos referidos a la creación de un Ministerio de Asuntos Indígenas, los Consejos de Pueblos y el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas en una futura constitución. En efecto, Chile, junto a El Salvador, Costa Rica, Honduras y Uruguay, es parte de los cinco países de Latinoamérica que aún no reconocen en sus constituciones políticas a los pueblos indígenas (Fuentes y Cea, 2017).

La experiencia de otros países de América Latina respecto al reconocimiento de los pueblos indígenas en las constituciones nacionales, proceso conocido como multiculturalismo constitucional, es preocupante y desalentador. Los reconocimientos fueron vacíos al momento de hacerlos prácticos. No condujeron a la construcción de sociedades interculturales horizontales ni a Estados plurinacionales que transformaran condiciones estructurales de desigualdad y opresión. Tampoco aportaron en cambios en la superación de la pobreza, distribución de ingresos y transformaciones en las relaciones de poder (Burguete, 2008). Con todo, para el caso de los pueblos indígenas en Chile, el reconocimiento constitucional, forma parte del Acuerdo de Nueva Imperial del año 1989, constituyendo actualmente una meta a alcanzar por un número no menor de organizaciones indígenas. Esto último a pesar de la poca efectividad que a estas alturas podría tener un reconocimiento de este tipo.

La dirigente Laura Imilmaqui, desde su larga experiencia como dirigente, nos señala:

> El sistema económico y político no le conviene entregarnos información, quieren mantenernos ignorantes (…) el Convenio es letra muerta para el sector del empresariado y político.

Refiriéndose al territorio williche en particular, Erwin Aguas, indica:

> El ejemplo claro de la no aplicación de este Convenio en el territorio mapuche williche es la inmensa cantidad de concesiones mineras en prácticamente toda la franja del territorio costero (…) se ha privilegiado a la inversión capitalista por sobre los derechos de un pueblo que tiene miles de años de preexistencia.

Los puntos de vista de los dirigentes hacen referencia frecuente a la implementación del Convenio 169 y los proyectos extractivos de capitales nacionales y/o transnacionales en territorio mapuche williche. Esto es así porque las concesiones mineras y solicitudes de derechos de agua han proliferado. Lo anterior se complementa con proyectos de instalación de parques eólicos, hidroeléctricas, o la expansión del monocultivo forestal y la ampliación o reinstalación de la industria dedicada a la salmonicultura (Colectivo Mapuexpress, 2016).

Respecto a las concesiones mineras, tanto de explotación y exploración que se encuentran en trámite o constituidas, abarcan un 10.06% de la superficie de la Provincia de Osorno, ocupando importantes espacios territoriales donde se ubican las comunidades y familias mapuche williche. Las concesiones de explotación suman un total de 112, abarcando una superficie de 22.053 hectáreas. Por su parte las concesiones de exploración corresponden a 260, con una superficie de 70.814 hectáreas (CONADI, 2017, p. 25). No existen herramientas jurídicas en el código minero o la ley indígena que permita a las comunidades afectadas presentar algún tipo de oposición por la vía institucional. Situación que se ve agravada, ya que muchas de estas concesiones se ubican en tierras adquiridas por medio de CONADI o son reivindicaciones territoriales de comunidades williche. A su vez la aplicación del Convenio 169 de la OIT, referido a la consulta, resulta improcedente dado a que las concesiones mineras son otorgadas en virtud de una resolución judicial (CONADI, 2017).

En cuanto al sector forestal, que posee actualmente 2.5 millones de hectáreas forestadas, cuya propiedad en un 78% se encuentra en manos de la gran empresa, proyecta como meta para el año 2035 aumentar en medio millón de hectáreas la superficie plantada, con especies exóticas, principalmente eucaliptus y pino. Para el año 2025, se espera tener incorporada al menos 200.000 hectáreas forestadas en terrenos de pequeños y medianos propietarios (Ministerio de Agricultura, 2016, pp. 35-36). Lo anterior no significa una modificación al modelo forestal, sino obedece a que, habiéndose agotado las tierras disponibles para el sector industrial, se diseña una estrategia que busca impulsar una reconversión productiva de los campesinos indígenas y no indígenas, quienes finalmente cultivan para la gran industria, la que fija los precios y compra su producción. En cuanto a la relación de la industria forestal y las comunidades indígenas, ésta ha estado marcada por el conflicto, principalmente por su emplazamiento en tierras reivindicadas por comunidades Mapuche y por los múltiples

impactos negativos en el hábitat de dichas comunidades (Aylwin, Yáñez y Sánchez, 2013).

Lo anterior es coincidente con el escenario latinoamericano, donde el obstáculo más visible identificado en la implementación del Convenio 169 de la OIT, tanto en Bolivia, Perú y Ecuador, ha sido el ejercicio del derecho a la consulta por parte de los pueblos indígenas. Fundamentalmente, cuando se trata de proyectos de extracción de recursos naturales en territorios indígenas, llámense hidrocarburos, recursos mineros, forestales, hidroeléctricos, llevados a cabo por compañías privadas transnacionales. Como sostiene Fernando Marileo, dirigente de Río Negro, quien integra el equipo de trabajo del cacicado de Riachuelo:

> Si bien es cierto el Convenio 169 se ratificó, pero las empresas ya tenían gran parte concesionada recursos como el agua, la minería (…) es compleja la situación y eso lo hemos visto en los territorios donde se ha conversado este tema.

Lo señalado anteriormente concuerda con la tardanza en la ratificación del Convenio 169, observándose un desfase en relación a otros Estados de Latinoamérica de a lo menos una década, poniendo a Chile como uno de los países con los más bajos estándares de reconocimiento de derechos hacia los pueblos indígenas dentro del contexto regional.

La permanente oposición de parte de los grupos de poder y sectores principalmente de derecha a la ratificación del Convenio, se derivan a que este instrumento de derecho es visto como un obstáculo en los procesos de inversión en territorios indígenas. Para su fecha de ratificación e implementación, una parte importante de los recursos naturales ya se encontraban asignados o concesionados a privados, lo cual no fue sometido a estándares establecidos en este tratado internacional.

La aprobación del Convenio, se inserta en un periodo de alta conflictividad en el sur de Chile, donde sectores de la derecha política y conservadores anclados en el congreso nacional adaptan sus discursos en forma estratégica para impedir que conceptos como autonomía o autodeterminación se instalen y discutan en la sociedad. En definitiva, se adopta una norma de reconocimiento con la determinación que fracase en el futuro, para lo cual se despliega todo un aparataje jurídico - político para obstaculizar su avance práctico (Fuentes y Cea, 2017).

Lo anterior, al parecer constituye una constante del reconocimiento de derechos a pueblos indígenas en América Latina, donde el mayor impedimento para avanzar lo representa la poca voluntad política gubernamental, observándose una doble moral: por un lado, se enarbola el reconocimiento a la diferencia y, por otro, se despliegan estrategias económicas y políticas que minan las bases colectivas de los pueblos indígenas (Burguete, 2008).

Prospectiva y alcances futuros del Convenio 169 de la OIT

El Convenio 169 de la OIT desde su promulgación en el año 1989, ha constituido, desde el derecho internacional, un estándar mínimo para el ejercicio de derechos de los pueblos indígenas. Para el caso de Chile luego de una tramitación de 17 años y una vigencia de casi una década, ha venido mostrando sus claros y oscuros en su proceso de implementación.

A partir del camino recorrido, los dirigentes nos entregan su análisis y visión sobre sus implicancias para el devenir de los pueblos indígenas y específicamente para el territorio williche. Laura Imilmaqui, dirigente del territorio de San Pablo, recalca el rol que deben asumir las organizaciones en hacer un uso estratégico del Convenio 169, aún cuando se observe con suspicacia su potencial transformador:

> Las organizaciones son las que tienen que tomar las riendas, buscar y golpear la mesa. El sistema no va a cambiar, no ha cambiado; siempre existen buenas intenciones pero de eso nada más.

De igual forma, Fernando Marileo, sostiene que el ejercicio del Convenio:

> Va a depender también de la presión de la dirigencia y que las comunidades estén unidas en una sola idea (…) falta que los gobiernos lo pongan en práctica, falta que se tome en cuenta la opinión de las comunidades.

Los dirigentes insisten en la importancia del empoderamiento de las organizaciones mapuche para hacer exigible un cambio en las relaciones de poder, asumiendo roles de protagonismo que puedan incidir en la conquista de mayores espacios políticos y profundidad en los reconocimientos.

Los relatos posteriores hacen referencia al poder político necesario de acumular para avanzar en el ejercicio de derechos indígenas. En esta línea Anselmo Nuyado señala que "el derecho siempre es una cuestión de poder cuando se ejerce y, para ganarlo dos cosas, fuerza social y fuerza política".

Coincidente con lo anterior, Erwin Aguas, identifica al Convenio como una conquista de los pueblos indígenas y una herramienta para la resistencia a pesar de sus limitaciones:

> La aplicación y el cumplimiento del Convenio 169 va a ser una conquista política del pueblo mapuche (…), es decir, mientras el movimiento político mapuche sea capaz de tener una fuerza política y social desequilibrante, el Estado chileno y sus estructuras de poder y dominación no tendrán otra alternativa que hacer cumplir esta normativa internacional, en definitiva es una herramienta de lucha más que debemos incorporar a la dinámica de resistencia.

De las anteriores reflexiones y análisis de los dirigentes se observa la importancia que, a su juicio, tiene el movimiento político mapuche williche en presionar al Estado, para dar profundidad en la implementación del Convenio. Es decir, el poder político y la articulación es visto como un factor que conducirá a una mayor simetría en las relaciones con el Estado, lo que permitiría, a juicio de los dirigentes, avanzar en procesos de mayor control y gobernanza en sus territorios.

Al respecto, en la dinámica de acción política de los pueblos indígenas en la actualidad, éstos han re-elaborado diversas estrategias: dentro del Estado, contra el Estado y fuera del Estado (Burguete, 2008). Para el caso del pueblo mapuche, distintas organizaciones y líderes disputan espacios políticos desde dentro del Estado, ya sea por medio del control de los municipios, dirigiendo instituciones gubernamentales, diputaciones, entre otras. La disputa del poder se realiza vía procesos electorales, insertos en partidos políticos o negociaciones, teniendo como finalidad re-significar o agenciar dichos espacios como propios o "mapuchizar" la institucionalidad. Destaca al respecto el funcionamiento de la Asociación de Municipios con Alcalde Mapuche, quienes han mantenido una agenda permanente de negociación con el gobierno.

Igualmente cobra importancia la estrategia política de resistencia, contra el Estado, asumido por organizaciones como la Coordinadora Arauco Malleco y la Alianza Territorial Mapuche, entre otras, quienes ante el débil reconocimiento e implementación de los derechos indígenas, hacen uso de este instrumental para distanciarse y defenderse del Estado, redefiniendo instituciones propias que contrarrestan la institucionalidad estatal (Burguete, 2008).

Para el dirigente Miguel Cheuquemán, en relación a las implicancias del Convenio para el futuro de las organizaciones, señala:

> Las grandes orgánicas indígenas están discutiendo sobre espacios de autonomía con mayor o menor agudeza, de acuerdo las condiciones geográficas según su territorialidad (…) dejando al Convenio 169 sin mayor protagonismo.

Entre las vías para avanzar en la conquista de mayor poder político en el territorio williche, se pueden identificar más nítidamente una de carácter electoral y otra ligada a una visión autonomista. La primera, vía electoral, ha constituido una estrategia desde comienzos de la pos dictadura, cuyos postulantes insertos en los partidos tradicionales han conquistado espacios en los municipios, mayormente como concejales, asumiendo alcaldías con un mayor número de representantes o recientemente la elección de la lamgen Emilia Nuyado como diputada.

Desde la arista autonomista son diversas las organizaciones mapuche williche que plantean procesos ligados a la autonomía como expresión concreta de la autodeterminación, no existiendo un proyecto político único que interprete su accionar. Sin embargo, aún en lo difuso del planteamiento y la falta de cohesión del movimiento

local, existe un discurso y algunas prácticas instaladas en las distintas organizaciones que sostienen dichos planteamientos. Se trata de organizaciones conformadas principalmente por jóvenes que han desarrollado procesos de politización de sus identidades, en el marco de la creciente presión que actividades extractivas (forestal, minera, hidroeléctrica, acuícola, etc.) están ejerciendo sobre el territorio williche.

No obstante lo anterior, ambas vías enunciadas, la electoral y la autonomista, al igual que lo que sucede en la Región de la Araucanía, hasta entonces no han desarrollado ciertos grados de complementariedad o articulado un bloque que permita hacer frente a la tendencia a retroceder en el escaso marco de reconocimientos ganados por las movilizaciones en décadas previas, y modificar la correlación de fuerzas entre comunidades, organizaciones mapuche williche, el Estado, las empresas y la sociedad civil.

Reflexiones finales

En este artículo hemos sostenido que el proceso de ratificación e implementación del Convenio 169 de la OIT en Chile, si bien tiene como trasfondo las presión ejercida por organizaciones y comunidades indígenas, se enmarca en el proceso de reconocimiento de derechos a la diferencia que forma parte del giro multicultural neoliberal desarrollado en América Latina durante las últimas tres décadas. Este giro, en el caso chileno, fue asumido tardía y superficialmente en relación a otros países de la región, fundamentalmente por el peso que tiene el racismo sistémico en las estructuras políticas y económicas del país (Richards, 2016), así como por la formación colonial del Estado en Chile (Nahuelpán, 2012; Nahuelpán y Antimil, 2017).

Es por ello que a casi una década de la entrada en vigencia del Convenio 169, el balance realizado por los dirigentes mapuche williche es desalentador y expresa un alto grado de frustración, cuyo correlato es la profundización de las desconfianzas históricas. En efecto, si bien luego de 17 años de tramitación dicho instrumento internacional fue ratificado, su aplicación ha estado marcada por diversos obstáculos políticos, jurídicos, ideológicos y económicos, que han buscado el fracaso de esta normativa o su restricción a reconocimientos de tipo culturalista o folclorizante. Lo anterior bajo el argumento de que la invocación del Convenio 169 obstaculiza el desarrollo del país, lo que no tan sólo revela cómo en Chile –al igual que en otros países de la región- se antepone el desarrollo económico por sobre los modos de vida y proyectos políticos de los pueblos indígenas. Sino también un fuerte rechazo y temor de las elites políticas y económicas respecto a una transformación en la correlación de fuerzas con los pueblos indígenas.

En este sentido, la aplicación del Convenio 169 ha estado lejos de trastocar las estructuras de poder y subordinación racial, sobre todo en lo concerniente a tierras, te-

rritorios y derechos políticos. Esto es así porque los limites del reconocimiento están trazados en la perspectiva de no afectar la libre circulación y despliegue de capitales trasnacionales, que se van territorializando mediante actividades y proyectos extractivos en el ámbito forestal, hidroeléctrico, acuícola y minero en territorio mapuche williche. De esta forma, el balance desalentador que realizan los dirigentes respecto al Convenio 169, no sólo expresa los límites de este instrumento jurídico, sino que también constituye un balance del propio multiculturalismo neoliberal y del reconocimiento de derechos como vías de desmantelamiento de las relaciones históricas y contemporáneas de subordinación de los mapuche williche.

Este balance desalentador es compartido en términos generales por los actores indígenas, sin embargo existen posiciones diferenciadas respecto al protagonismo o centralidad que el Convenio 169 pueda o no tener, en los procesos políticos que se están desarrollando en sus territorios. Así, mientras quienes apuestan por el acceso a espacios políticos estatales no descartan la utilidad del Convenio para esos fines; aquellos actores que dirigen sus energías políticas hacia procesos de defensa y recuperación territorial frente a la presión del capital extractivo, observan con mayor suspicacia y desconfianza la utilidad de este instrumento jurídico.

No obstante lo anterior y a pesar de estas posiciones diferenciadas, pensamos que el Convenio 169 y el propio multiculturalismo neoliberal han influido o se han instalado en el sentido común y el arsenal político de buena parte de los actores mapuche williche, de una forma similar a lo que ha ocurrido en otros países latinoamericanos (Restrepo, 2018). Lo cual a su vez expresa cómo el multiculturalismo neoliberal en Chile, lejos de reducirse a un proyecto político-cultural impuesto desde arriba, puede ser interpretado como un "proceso hegemónico" (Roseberry, 2002) que también se ha configurado a partir de las adopciones, adaptaciones, reconfiguraciones o resistencias que los actores mapuches han realizado del reconocimiento y de los derechos a la diferencia.

Pensamos que es precisamente este carácter hegemónico que adopta el multiculturalismo neoliberal (modelado a partir de adopciones, adaptaciones, reconfiguraciones y resistencias) y que se expresa en ciertos grados de influencia en el sentido común y arsenal político indígena, el que está definiendo y definirá las posiciones que distintos actores mapuche adopten frente al interés del actual gobierno de Sebastián Piñera de renunciar al Convenio 169 de la OIT el año 2019. Así como frente a la actual tendencia a retroceder y reducir, aún más, los reconocimientos a los pueblos indígenas en otros cuerpos legales como por ejemplo, la Ley 20.249 o Ley Lafkenche.

Con todo, lo que se plantea como desafío, debate e interrogante teórico-político para la dirigencia mapuche williche y los pueblos indígenas, es ¿en qué medida endosar al "otro" tu reconocimiento, constituye una acción y reproduce una posición de sujetos colonizados, que asumen la voluntad del Estado, las elites y la sociedad dominante, respecto a tu futuro?